

ОДЕСЬКА НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ

ЄМЕЛЬЯНЕНКО Олена Максимівна

УДК 32.001:001.895:004

**ЕЛЕКТРОННИЙ УРЯД:
ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО ПОЛІТИКИ І УПРАВЛІННЯ
В ІНФОРМАЦІЙНОМУ СУСПІЛЬСТВІ**

Спеціальність 23.00.02 - політичні інститути та процеси

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата політичних наук

Одеса – 2008

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Одеській національній академії зв'язку ім. О.С.Попова Міністерства транспорту та зв'язку України

Науковий керівник: доктор політичних наук, професор

СІЛЕНКО Алла Олексіївна,
Одеська національна академія
зв'язку ім. О.С.Попова, проректор з
навчальної та виховної роботи

Офіційні опоненти: доктор філософських наук, професор

БОГДАНОВ Володимир Семенович,
Одеська національна юридична академія,
директор Черкаського навчального центру

кандидат політичних наук

МАРЧАК Оксана Михайлівна,
Одеський державний економічний університет,
старший викладач кафедри політології

Захист відбудеться «___» _____ 2008р. о ___ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.02 в Одеській національній юридичній академії за адресою:
65009, м. Одеса, вул.Піонерська,2, ауд.513.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Одеської національної юридичної академії за адресою:
65009, м. Одеса, вул.Піонерська,2.

Автореферат розісланий “_____” _____ 2008р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

А.В. Пехник

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність даної теми у тому, що перехід до постіндустріального суспільства потребує інноваційні підходи до реформування політичної системи та державного управління з урахуванням вимог інформаційної епохи. Нові інформаційні технології усе більше впливають на суспільний розвиток. Зростає кількість осіб і інститутів, які мають можливість використати блага інформаційного суспільства. У діяльності державних органів все більшу роль починають грати принципи відкритості, гнучкості, прозорості тощо. Таким чином, мова йде про процес становлення сучасної моделі державного управління, що поряд з іншими аспектами, містить у собі теорію та практику електронного уряду. Розв'язання проблеми розкриття інформації про діяльність владних структур, налагодження двосторонньої комунікації між владою і громадянами, надання можливості використання технологій "електронної демократії", створення інтерактивних сервісів для громадян, які представляють органи влади на всіх рівнях - державному, регіональному, місцевому, стає важливим аспектом розвитку інформаційного суспільства.

Ефективне впровадження електронного уряду в практику державного управління можливо лише в рамках ідеології й методології сучасних політичних реформ, пов'язаних з теорією суспільно-політичного управління тощо. Останнім часом у дослідженнях управлінських процесів зростає значимість політологічного підходу. І це не випадково. Виявилось, що відокремлення управління ресурсами від політики, як цього вимагає концепція нового державного менеджменту, безперспективне. Тому сьогодні перед вітчизняною політологією постає цілий комплекс завдань по всебічному вивченню інноваційних підходів відносно політики та управління, до яких ми відносимо технології електронного уряду як фактора інформаційної відкритості політичної системи держави.

Предметом наукових досліджень електронного уряду як інноваційної моделі управління повинні бути не тільки техніко-технологічні проблеми і принципи нового державного менеджменту, але й соціально-політичні фактори та результати його впровадження, а також те, як ці результати будуть впливати на життя громадян, які соціальні і політичні зміни викличуть в системі державного управління.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Обраний напрямок дослідження пов'язаний з розробкою планової наукової теми "Соціально-політичні й правові аспекти модернізації українського суспільства" (№ держреєстрації 0103Y004502), що здійснюється кафедрою політології Одеської національної академії зв'язку ім. О.С.Попова (2003-2008), одним з виконавців якої є дисертант.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження обумовлена актуальністю й ступенем розробленості вибраної теми і полягає у розгляді теоретичних і практичних аспектів впровадження концепції електронного уряду, яка привела до зміни парадигми і формування ідеології

електронного правління, що відбиває трансформацію способу організації публічної влади.

Досягнення даної мети передбачає вирішення таких **завдань**:

- систематизувати наявні наукові досягнення з проблеми електронного урядування;
- проаналізувати еволюцію ідеї, сутність, поняття, структуру електронного уряду;
- розглянути співвідношення понять "електронний уряд", "електронне управління", "електронна демократія";
- виявити вплив інфокомунікаційних технологій на політичний процес;
- дослідити впровадження інформаційних технологій в управлінські процеси в умовах демократії і демократизації;
- показати електронне голосування як передумову формування принципово нової моделі демократії - цифрової демократії;
- з'ясувати особливості впровадження електронного уряду у країнах Заходу, СНД і Балтії;
- визначити ступінь готовності України до впровадження електронного уряду.

Об'єкт дослідження - електронна держава, що включає всі три галузі державної влади: законодавчу, виконавчу та судову, які для здійснення відносин із громадянами застосовують нові інформаційно-комунікативні технології.

Предмет дослідження - впровадження електронного уряду - системи інтерактивної взаємодії виконавчого органу державної влади і громадян за допомогою Інтернету, що формує інноваційні підходи до перетворення традиційних відносин громадян і владних структур з метою їх демократизації.

Методи дослідження. Структурно-функціональний аналіз дав можливість розглянути електронний уряд як систему, що має складну структуру, кожний елемент якої має певне призначення і виконує специфічні функції, спрямовані на підвищення ефективності традиційного уряду.

Інституціональний підхід застосовувався при дослідженні електронного уряду як інституту, за допомогою якого здійснюється політична діяльність держави, трансформуються його відносини із суспільством.

Порівняльний підхід дозволив зіставити моделі електронного уряду, які реалізуються в різних країнах, виявити їх сильні та слабкі сторони.

Критично-діалектичний метод спрямований на критичний аналіз концепції електронного уряду, виявлення її внутрішніх протиріч, та різноманітних ідей, що суперничають, ціннісних орієнтацій.

Психологічний метод був направлений на вивчення суб'єктивних механізмів політичного поведіння, індивідуальних якостей громадян - потенційних споживачів електронних послуг держави.

Наукова новизна отриманих результатів обумовлена як сукупністю поставлених завдань, так і способами їхнього вирішення. У дисертації

здійснений теоретичний аналіз концепції електронного уряду і досліджені механізми її реалізації в сучасній політичній практиці. У результаті дослідження отримані результати, які відрізняються науковою новизною.

Вперше доведено:

що за змінами в інтерпретації визначення "електронний уряд" стоять серйозні політичні проблеми, пов'язані із трансформацією концепції держави - від "держави над громадянами" через "державу для громадян" до "держави громадян".

що ступінь розвитку як самого електронного уряду, так і виконуваних ним функцій не обов'язково є показником демократичності політичної системи суспільства. Оскільки не виявлено прямого зв'язку між динамікою здійснення системи електронного уряду в окремо взятій країні та ступенем її демократизації. Доведено, що мета й програми електронного уряду залежать від політичної системи і політичного керівництва.

що ідея електронного уряду відкриває для громадян нові можливості політичної участі, а саме впливу на політичне життя країни, на державну владу за допомогою Інтернету через політично орієнтовані сайти і портали. У той же час аргументовано, що широке використання інформаційно-комунікаційних технологій ще не дає гарантії підвищення суспільної активності, хоч і створює майданчики для організації суспільних взаємодій.

що в різних країнах проблеми побудови електронного уряду в основному ідентичні, наявні ж розходження обумовлені рівнем політичного й соціально-економічного розвитку держави. Виявлено, що вибір стратегії й основних принципів державної політики у цій сфері залежить від соціально-політичних факторів: відношення правлячого режиму, національної політичної й бізнес-еліти до організації та удосконалювання державного управління на основі демократичних принципів і розвитку економіки на принципах монополізації та вільної конкуренції. У неліберальних демократіях мета і, відповідно, програми електронного уряду залежать від політичної системи й визначаються політичною державою;

що успіх у питанні впровадження електронного уряду залежить від того, наскільки елітні групи зацікавлені в реалізації якісно нової, постіндустріальної філософії державного управління, інформаційній прозорості та гласності в діяльності уряду і державної влади в цілому, у поетапному перерозподілі владних повноважень на користь суспільства, стимулюванні політичної, соціальної та підприємницької активності громадян і залученні їх до особистої участі в управлінні державою;

що результатом розвитку мережних технологій стає нове середовище взаємодії суспільства і держави, що переходить на клієнт-орієнтований підхід у процесі вдосконалювання політико-адміністративної системи (надання соціально значимих послуг он-лайн) і більш демократичний характер відносин чиновника та громадянина.

Уточнено:

що "електронний уряд" і "електронна демократія" ставляться до різних типів політичної влади як такої. Відомо, що електронний уряд

співвідноситься з інститутами виконавчої влади, а електронна демократія - із владою взагалі. Виконавча влада існує і при демократії, і при авторитаризмі, і при тоталітаризмі, хоч її роль, структура й функції залежать від конкретної форми політичного режиму. Тому різні типи електронної влади і навіть різні типи електронної демократії припускають і різні типи електронного уряду.

Одержало подальший розвиток:

поняття "електронна держава", що включає всі три галузі державної влади - законодавчу, виконавчу та судову, являє собою систему державного управління на основі електронних засобів обробки, передачі і поширення інформації, застосовувану з метою зміни взаємин між державними органами і суспільством;

поняття електронна прозорість, що в умовах електронного уряду здобуває особливе значення. Прозорість розуміється як максимально можлива доступність інформації про діяльність державного апарату і формування механізму суспільного впливу на сферу приватного та державного адміністрування за допомогою представницьких інститутів. З'ясовано, що Інтернет-технології можуть сприяти як підвищенню прозорості роботи уряду і його підзвітності громадянам, так і посиленню контролю держави над громадянами. У той же час не слід розуміти електронний уряд тільки як режим інформаційної прозорості діяльності органів державної влади;

поняття "мобільна демократія", "мобільна держава", "мобільний уряд". Суть цих понять - у використанні мобільного зв'язку та інших бездротових технологій для широкої взаємодії органів державної влади із громадянами.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що положення й висновки дисертації можуть застосовуватися для подальшого теоретичного дослідження проблеми розвитку електронного уряду.

Робота може бути використана при підготовці загальних і спеціальних курсів у вищих навчальних закладах, зокрема, політології як загальної, так і прикладної, соціології, державного управління, при написанні підручників і навчальній допомозі з даних дисциплін.

Окремі положення дисертаційної роботи і рекомендації можуть бути використані органами державної влади в практичній діяльності, пов'язаній з питаннями підвищення ефективності державного управління.

Апробація результатів дослідження. Основні положення, висновки та пропозиції дисертаційного дослідження були апробовані на Всеукраїнській теоретичній й науково-практичній конференції з правознавства, політології та соціології "Людське життя, свобода та здоров'я як головні цінності політики сьогодення" (Київ, 27-30 листопада 2007 р.), 1 Всеукраїнській науково-практичній конференції "Проблеми та реалії інформаційного суспільства в умовах глобалізації" (Кіровоград, 14 березня 2008 р.), наукових семінарах кафедри політології, наукових конференціях професорсько-викладацького складу Одеської національної академії зв'язку ім. О.С. Попова (2006-2008 рр.).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладені в чотирьох наукових публікаціях у фахових виданнях, затверджених ВАК України.

Структура дисертації обумовлена характером проблематики, постановкою мети і завдань дослідження. Дисертація складається із вступу, чотирьох розділів, кожен з яких містить по два підрозділи. Загальний обсяг дисертації становить 194 сторінки. Список використаних джерел містить 201 найменування (23 аркуша).

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовується актуальність теми, ступінь наукового дослідження проблеми, визначаються об'єкт, предмет, мета і завдання дослідження, методологічні основи дисертації, наукова новизна, теоретичне та практичне значення, розкривається зв'язок дисертації з науковими програмами й темами.

Перший розділ "Теоретичне та практичне значення концепції електронного уряду" складається із двох підрозділів і присвячений аналізу ступеня розробленості проблеми в науковій літературі й розгляду еволюції ідеї, сутності, поняття, структури електронного уряду.

У підрозділі 1.1. "Аналіз ступеня розробленості проблеми у вітчизняній і зарубіжній науковій літературі" відзначається, що теоретичні основи концепції електронної демократії розглядаються відомими західними вченими, такими, як Х. Гібер, Р. Гібсон, Р. Катц, М. Кастельс, М. Кітсінг, К. Макнат, Й. Масуда, Г. Ортофер, М. Порат, Т.Стоуньєр, Дж. Фонтейн, Р. Транумюллер, С. Уорд та ін.

Різні аспекти створення і розвитку електронного уряду в Україні знайшли відображення у наукових працях українських дослідників О. Баранова, О. Голобуцького, В. Горбатенка, О. Дубаса, В. Коляденка, В. Недбая, О. Сосніна, А.Сіленко, О. Шевчука та ін.

Питання формування та розвитку суспільних інформаційних відносин і їхнього правового регулювання розглядають у своїх наукових працях І. Аристова, В. Брижко, Р. Калюжний, Т. Костецька, Є. Петров, В. Цимбалюк, М. Швець та ін.

Аналіз наукової літератури показує, що в політичній науці дослідження проблеми електронного уряду тільки починається, а отже поки ще не повною мірою вивчені багато питань створення й розвитку електронного уряду, а саме, еволюція ідеї, сутність, поняття, структура електронного уряду; визначення співвідношення понять "електронний уряд", "електронне управління", "електронна демократія"; дослідження впровадження інформаційних технологій у процес управління в умовах демократизації тощо.

У підрозділі 1.2. "Електронний уряд: еволюція ідеї, сутність, поняття, структура" показано, що інноваційний характер політики і управління - це специфіка нового етапу цивілізаційного розвитку, оскільки перебудовуються й трансформуються всі структурні елементи соціально-економічного устрою суспільства.

Відзначено, що коли у попередню епоху відкритість влади для населення проявлялася лише у відображенні діяльності міністерств, відомств, високопоставлених державних чиновників у засобах масової інформації, то в інформаційну постіндустріальну епоху відкритість політичної системи означає, крім посередницької ролі ЗМІ між владою та суспільством, установлення прямого та зворотного зв'язку органів влади і населення. І ключову роль у цій ланці відіграє організація доступу громадян до суспільно значимої, політичної інформації, та зворотнього зв'язку.

Зазначено, що в умовах формування нової мережної моделі публічного управління відбуваються зміни в концептуальних принципах і парадигмах використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) у державному адмініструванні. Дисертант робить висновок про те, що рух іде в напрямку більш широкого розуміння можливостей ІКТ і виражається в переході від концепції електронного уряду до концепції електронного управління. Якщо у центр концепції електронного уряду закладені поняття відкритості урядової інформації та надання публічних он-лайнних послуг, то інноваційні підходи містять у собі такі концепти, як співробітництво, участь, координація. Фактично мова йде про електронну демократію, що дозволяє розширювати форми і сфери впливу громадян на процес прийняття та реалізації політичних рішень.

Серед політичних результатів впровадження електронного уряду варто виділити: відкритість і прозорість діяльності органів влади; підвищення ступеня політичної участі громадян і органів влади в інформаційному суспільстві; зростання рівня залучення громадян у демократичні процеси; збільшення результативності й ефективності проведеної політики.

У висновках до першого розділу відзначено, що у науковій літературі домінує точка зору, відповідно до якої нові інфокомунікаційні технології створюють унікальні можливості для розширення демократичної участі громадян. Менш радикальні судження з даної проблеми виходять із того, що сполучення репрезентативної й прямої демократії можливе або у формі "прямої репрезентації" (інтенсивне інтерактивне спілкування представників влади з населенням), або в більш складній конфігурації.

Хоч система "електронної держави" охоплює всі три галузі влади - законодавчу, виконавчу та судову, суттєві зміни поки що відбуваються у виконавчій владі. Це дозволяє зробити висновок про те, що найбільш динамічно здійснюється концепція "електронного уряду".

Ідея електронного уряду і її реалізація перебуває у нерозривному зв'язку із загальним станом державного управління в країні, що відповідає традиціям політичної участі, ролі бюрократії та еліт у суспільстві, стану правових інститутів, менталітету суспільства. Як показала практика,

електронні уряди можуть виступати складовою частиною перетворень як демократичного, так і авторитарно-корпоративістського характеру.

У цілому, електронна держава створює нові можливості для розвитку демократії.

У другому розділі "Електронна демократія та електронний уряд: нові можливості для політичної участі" розглядається вплив інфокомунікаційних технологій на політичний процес, а також переваги і недоліки електронного голосування.

У підрозділі 2.1. *"Електронний уряд як інструмент розвитку електронної демократії"* відзначається, що під електронною демократією слід розуміти використання нових інформаційних технологій для захисту й розвитку основних демократичних цінностей і, у першу чергу, для участі громадян у процесі прийняття рішень органами влади, тобто з метою залучення громадян до політичного процесу.

Обґрунтовано, що поняття "електронна демократія" і "електронний уряд" не слід ототожнювати, оскільки електронний уряд виконує роль інструмента електронної демократії.

Проаналізовано три аспекти електронної демократії:

- технологічний - електронне голосування, процедура виборів стає більш простою, швидкою і дешевою за рахунок використання інформаційних технологій;

- демократичний - електронна участь, залучення громадян до процесу прийняття політичних рішень через он-лайн і офф-лайн інструменти - форуми, опитування, законодавчі ініціативи тощо; саме цей вимір є основним для електронної демократії;

- політичний - електронна політика та електронні кампанії, використання інформаційних технологій політичними лідерами для скорочення дистанції із громадянами, їх більш повного інформування; електронна політика має великий потенціал для підвищення рівня участі громадян у політиці, однак оскільки такого роду інструменти використовуються в основному лише протягом електоральної кампанії, це є істотним обмеженням.

У дисертації показано, що переоцінювати значення та роль новітніх засобів телекомунікації у демократичному процесі не треба, оскільки інфокомунікаційні технології не обов'язково є інструментом демократії. Більш того, завдяки їм влада здобуває нові можливості для контролю над суспільством. А держава не обов'язково стане більш відкритою. Не можна стверджувати, що створювані в багатьох країнах світу єдині урядові бази з величезною кількістю конфіденційної і особистої інформації про кожну конкретну людину будуть використані тільки для підвищення якості державних послуг. В умовах авторитарних режимів створення централізованих баз даних про кожну людину є небезпечним для недоторканності приватного життя і громадянських свобод.

У підрозділі 2.2. *"Електронне голосування як передумова формування принципово нової моделі демократії - цифрової демократії"* звертається

увага на те, що електронне голосування в сучасному розумінні - це голосування виборців за допомогою електронних засобів: комп'ютера, спеціально голосуючої машини, Інтернету, стаціонарного або мобільного телефону, цифрового телебачення.

До переваг електронного голосування варто віднести: можливість програмування інструкції для голосування та самого електронного бюлетеня, виведеного на екран комп'ютера на різних мовах; зручність і мінімальні затрати часу; низькі фінансові витрати на проведення виборів; швидкий збір, передача та обробка інформації знижують імовірність фальсифікацій; люди з обмеженими фізичними можливостями одержують зручний спосіб волевиявлення.

До недоліків електронного голосування належать: нерозв'язаність проблеми забезпечення анонімності голосування, причому навіть при багатоступінчастому доступі на сервер для голосування і використанні динамічної адресації; проблема аутентифікації (установлення дійсності виборця при реєстрації) і пов'язаної з нею проблеми надійності ключів для доступу на сервер для голосування.

Таким чином, виникає загроза легітимності виборів, що у сучасних демократіях звичайно ґрунтується на обов'язковості таємного голосування, і недовіра до здатності комп'ютерних технологій протистояти атакам хакерів і спробам фальсифікації результатів.

У висновках до другого розділу відзначається, що інформаційні технології можуть надати кожному громадянину можливість впливати на прийняття рішень і навіть безпосередньо брати участь у цьому процесі. Однак не кожна людина здатна бути настільки інформованою і компетентною, щоб взяти на себе таку відповідальність. Таким чином, суспільство може стати багатим в сфері інформації, але залишиться бідним в сфері знань, що веде до імпульсивної "кнопкової демократії", коли рішення приймаються недосвідченими експертами і необізнаними людьми.

Електронна демократія у порівнянні з електронним урядом - це відносно незріле поняття, значення якого ще не повністю визначене. Але, як і електронний уряд, електронна демократія коли-небудь із ідеалу перетвориться в реальність.

У третьому розділі **"Реалізація концепції електронного уряду в зарубіжних країнах"** досліджується досвід країн як тих, хто вже має помітні успіхи в створенні електронного уряду, так і тих, хто робить перші кроки у цьому напрямку.

У підрозділі 3.1. *"Електронний уряд у країнах Заходу"* виявлено, що у різних країнах стратегії будівництва електронного уряду орієнтовані на внутрішню або зовнішню модель діяльності. Стратегія визначається вищим політичним керівництвом країни й реалізується на рівнях міністерств або департаментів.

Дослідження американського і європейського підходів до створення електронного уряду дозволяє зробити висновок про їхні особливості: перший

заснований на економічних критеріях, другий - на соціальних критеріях і рівні розвитку людського капіталу.

Європейський підхід до реалізації електронного уряду надає великого значення політичному потенціалу електронної демократії, що багато хто вважає за можливе вирішення проблем, пов'язаних з відходом громадян від політики і деградацією демократичних процедур.

У підрозділі 3.2. *"Електронний уряд у країнах СНД і Балтії"* відзначається, що одні країни перебувають у початковій стадії цього процесу, тільки позначаючи свою присутність у мережі, інші вже переходять до вищої стадії інформатизації державного управління - транзакціям із громадянами та бізнесом.

Національні програми розвитку електронного уряду у деяких країнах СНД часто залишаються неузгодженими і не синхронізованими. Практично відсутня координація в межах адміністративних і політичних границь. Зростаючий доступ до світової мережі не супроводжується автоматичним збільшенням використання можливостей електронного уряду, оскільки ступінь інтересу користувачів до електронного уряду поки відносно невеликий. Суспільство недостатньо інформоване про можливості одержання он-лайнних послуг і їхніх переваг.

Особливо варто виділити досвід Естонії, де відсутність стратегії електронної держави, спеціального відомства або міністерства інформаційного суспільства не перешкодило одержати високу міжнародну оцінку за успішне впровадження електронної держави. Деякі автори пояснюють успіхи Естонії в контексті широких інституціональних змін і впливу, які вони зробили на мотивацію ключових акторів, що приймали рішення про впровадження електронної держави.

У висновках до *третього розділу* відзначається, що у країнах Заходу створення електронного уряду є частиною адміністративної реформи іорієнтоване на активне спілкування із громадянами та надання їм різних інтерактивних послуг.

Для країн, що розвиваються, з перехідною економікою, виникає реальна загроза залишитися на узбіччі розвитку, у зв'язку з чим у цих країнах формується негативне відношення до переваг інформаційного суспільства.

Реалізація концепції електронного уряду у світі здійснюється різними способами залежно від конкретно сформованих у кожній країні умов. Загальним є те, що поза залежністю від цих умов при формуванні концепції і стратегії електронного уряду повинні враховуватися інтереси обох взаємодіючих сторін, тобто всіх громадян і органів влади всіх рівнів, починаючи від центральних урядів і до місцевого самоврядування

У **четвертому розділі "Соціально-політичні та правові аспекти впровадження електронного уряду в Україні"** аналізується державна політика по становленню інформаційного суспільства в Україні, одним з напрямків якої є створення електронного уряду, оцінюється готовність місцевих і центральних органів влади, населення України до електронного уряду.

У підрозділі 4.1. "Електронний уряд в Україні у контексті державної політики по становленню інформаційного суспільства" показано, що формована у цей час в Україні політика переходу до використання інноваційних джерел соціально-політичного й економічного розвитку вимагає активної реалізації концепції електронного уряду.

Основною метою державної політики України в сфері інформатизації, одним з напрямків якої визначене створення електронного уряду, є сприяння побудові сучасної ринкової економіки, забезпечення підвищення її конкурентоспроможності шляхом впровадження сучасних і перспективних інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери життєдіяльності українського суспільства. Участь приватного бізнесу і громадських організацій у цьому процесі є незначною, а це помітно знижує ефективність процесу формування електронного уряду в країні.

Аналіз публікацій українських експертів показує, що в поняття "Електронна Україна" у першу чергу включені органи влади. У той час, як у західних країнах на першому плані перебуває посилення контролю громадян над урядом.

У підрозділі 4.2. "Готовність центральних і місцевих органів влади України до електронного уряду" розглядаються такі характеристики ступеня готовності урядових структур до використання технологій електронного уряду, як: організаційна готовність, що охоплює структуру управління, ступінь орієнтації на громадян, кваліфікацію фахівців, загальну культуру, властиву відомству; технічна готовність інфраструктури Інтернету, готовність усього населення до використання нових технологій, а також рівень подолання проблем цифрового розшарування у суспільстві.

Автор доходить висновку, що Україна в даний час перебуває на порозі інтерактивної присутності держави в Мережі, коли починає здійснюватися формальний обмін інформацією між користувачами і урядовими органами (заповнення форм, відправлення заяв он-лайн). Це стало можливим завдяки прийняттю Закону України "Про електронний цифровий підпис", а також Закону України "Про платіжні системи та переказ грошей в Україні" і Закону України "Про електронні документи та електронний документообіг".

У висновках до четвертого розділу відзначається, що при відсутності серйозних технічних проблем для створення електронного уряду головною бачиться проблема реорганізації адміністративного апарату. Уповільнення темпів розвитку електронного уряду в Україні пояснюється тим, що впровадження електронних технологій торкається системи владних відносин. Для просування проекту "електронний уряд" в Україні необхідне націлювання відповідних служб, організацій і суспільних інститутів на вирішення наступних завдань: формування системи взаємодії держави із громадянським суспільством за допомогою передових телекомунікаційних мереж; широкий і ефективний обмін електронними документами між населенням і урядом, органами державної влади; забезпечення гласності й прозорості місцевої та регіональної влади; підвищення ефективності державного управління на основі сучасних моделей і методів електронних

технологій; створення електронної системи моніторингу та підтримки прийняття рішень, створення умов для переходу до активних транзакцій з населенням.

Для цього важливо вирішити такі проблеми, як: низький рівень інформатизації країни, бідність, відсутність інтересу з боку громадян, небажання чиновників міняти стиль спілкування із громадянами.

У висновках відзначено, що аналіз масштабів і сучасного стану досліджень і впровадження електронного уряду і демократії у світі показав, що електронна держава - це та область теоретичних і емпіричних досліджень, яка стрімко розвивається на стику політології, державного управління, соціології, інформаційних технологій, інформатики та інших наук. Однак, судячи з наявних публікацій, саме політичній науці належить систематизуюча роль. Впровадження технологій електронного уряду є, насамперед, політичним проектом, оскільки воно тісно пов'язане з реформуванням державного управління, торкається складної системи владних відносин і веде до перерозподілу балансу влади.

Розгляд співвідношення понять "електронний уряд", "електронне управління", "електронна демократія" дозволяє зробити висновок, що поки ще вони нерідко інтерпретуються як синонімічні. Крім того, незважаючи на безліч визначень даних понять, запропонованих, насамперед, найбільш впливовими міжнародними організаціями, теоретичні та нормативні рамки даних концептів, як і раніше залишаються дискусійними.

Зазначено, що поняття "електронна держава" ширше за змістом від поняття "електронний уряд", оскільки воно підкреслює, що мова йде про всі три галузі державної влади - законодавчу (електронний парламент), виконавчу (електронний уряд) і судову (електронне правосуддя). Визначення "електронне" має на увазі, що для зв'язку державних органів з громадянами застосовуються нові інформаційно-комунікативні канали зв'язку. Електронна держава - це використання інформаційно-комунікаційних технологій у системі державного управління для надання публічних послуг, підвищення ефективності адміністративного апарату й просування цінностей і механізмів демократії; а також структура керуючих органів, яка здійснює реалізацію інформаційних проектів і сприяє становленню інформаційного суспільства.

У результаті розгляду впливу інфокомунікаційних технологій на політичний процес зроблено висновок про те, що інтенсивне впровадження ІКТ у роботу державних органів і структур дає можливість наблизити їх до громадян, поліпшити якість і розширити спектр послуг населенню, зробити їх загальнодоступними. Держава як інструмент покликана служити інтересам суспільства, і з впровадженням в органи державної влади й управління в центрі та на місцях інформаційних технологій одержує нові можливості для інформування своїх громадян, урахування їхньої думки з ключових питань, підвищення ефективності своєї діяльності. Тим самим нові ІКТ міняють характер інформаційної взаємодії суспільства й держави, розширюють права громадян шляхом надання доступу до різноманітної інформації, збільшують

можливості людей брати участь у процесі прийняття політичних рішень і стежити за діяльністю національних урядів.

Дослідження впровадження інфокомунікаційних технологій в управлінські процеси в умовах демократії й демократизації показало, що це сприяє розвитку системи управління, зокрема, по-перше, підвищенню її ефективності та підконтрольності громадянам; по-друге, сприяє інституціональній трансформації самої моделі здійснення владних повноважень. Мережні інфокомунікаційні технології відкривають нові можливості для політичної участі, що сприяє поступовій еволюції демократії - від ліберальної моделі до деліберативної.

Досвід впровадження електронного уряду в зарубіжних країнах показав, що у відповідь на мінливі політичні, економічні й соціальні виклики країни у всіх регіонах світу розробили політикові впровадження он-лайнного уряду. Його мета - забезпечити інформаційну інтеграцію урядових агентств. Пріоритети політики в сфері електронного уряду - сприяти більшому залученню акторів у політичний процес за допомогою розвиненої багатоканальної інформаційної структури. Кінцева мета політики - горизонтально інтегрований, "безшовний" уряд з технологічно оснащеним адміністративним апаратом і громадяни-користувачі, що мають до нього повний доступ.

Розгляд електронного голосування як передумови формування принципово нової моделі демократії - цифрової демократії показав, що пов'язані з електронною демократією очікування зосереджені на підвищенні політичного включення та участі у виборах, а також на тому, що виборці будуть краще інформовані і зможуть більш глибоко осмислити свій вибір перед тим, як віддати голос. Впровадження порталів для інтерактивного голосування з інформацією про партійні програми та з дискусійними форумами, а також нові стратегії голосування з актуальних проблем повинні зробити виборчий процес більш раціональним і зміцнити демократію. У той же час виникає загроза легітимності виборів, яка у сучасних демократіях звичайно ґрунтується на обов'язковості таємного голосування, і недовіра до здатності комп'ютерних технологій протистояти атакам хакерів і спробам фальсифікації результатів.

Більше інших країн у здійсненні проектів по інформатизації управління державою превстигли країни Європейського Союзу та Північної Америки, де уряди мають можливість витратити на цю мету більші засоби. Як показав досвід цих країн, при стабільному фінансуванні й ефективному менеджменті витрачені засоби в короткий строк можуть окупитися. При цьому громадяни одержують реальний шанс брати участь у діалозі із владою, впливати на прийняття рішень і висувати власні ініціативи, одержувати детальну інформацію про роботу державних структур і здійснювати контроль за їхньою діяльністю.

Загальне просування країн по шляху створення електронного уряду перебуває в прямій залежності від соціальних, політичних і економічних показників розвитку країни. Найбільш ефективні програми до числа

найвищих пріоритетів відносять розвиток інформаційно-комунікаційної інфраструктури і технологій, підтримку людських ресурсів і поліпшення можливостей користувачів.

Впровадження технологій електронного уряду в діяльність центральних і місцевих органів влади та управління, збільшення ступеня їхньої доступності та відкритості для громадськості натрапляють на такі об'єктивні труднощі, як перевага в багатьох країнах вертикальної структури адміністрації (у той час як для інтенсивного впровадження інформаційних технологій більш підходящою є горизонтальна структура), недостатнє розуміння з боку державних службовців (потрібні програми їхньої перепідготовки й прискореного навчання), недостача розрахованих на публічний доступ баз даних (у більшості випадків обумовлена неясністю правового статусу громадської інформації) і та ін.

В Україні електронний уряд у першу чергу має на увазі підвищення ефективності функціонування уряду звичайного. А це означає вдосконалювання механізмів контролю за громадянами у сфері зборів податків, боротьби зі злочинністю і тощо.

Зміст системи "електронного уряду" повинен полягати у тому, щоб оновлювана та перевірена інформація органів влади була доступна всім громадянам. Тільки держава може вирішити завдання створення в он-лайн нових механізмів, що полегшують спілкування громадян з бюрократичними інстанціями. Український проект побудови електронного уряду в більшій мері орієнтований на надання інформаційних послуг: бази даних, довідкової інформації, новин і тощо, а не на активне спілкування з громадянами і надання їм різних інтерактивних послуг.

Впровадженню електронного уряду в Україні перешкоджають такі причини, як:

- низька комп'ютерна грамотність населення;
- небажання або невміння користуватися новими інформаційними й комунікаційними технологіями, що вимагають від споживача нових якостей - високого рівня абстрактного мислення, швидкості реакції, готовності до постійного підвищення освіти;
- відсутність мотивації у людей брати активну участь в управлінні та пропонувати власні проекти, що пояснюється недовірою населення до інновацій, пропонованих владою і невірою у значення власної ролі в прийнятті рішень;
- низькі темпи реорганізації адміністративного апарату;
- нерозвиненість ринкових відносин у багатьох секторах економіки, низька купівельна спроможність населення; цифрова нерівність, недоступність послуг "швидкого" Інтернету для переважної більшості населення і, як наслідок, вкрай мала кількість користувачів Інтернет;
- консерватизм і бюрократизм чиновників.

Інформаційно-комунікативні технології можуть бути потужним двигуном змін. Але щоб зробити який-небудь вплив, ці технології мають потребу в людях, які погодяться скористатися їхніми можливостями. Якою

буде держава у майбутньому, багато в чому залежить від тих, хто застосовує нові технології й управляє ними.

І хоч, напевно чи варто розраховувати, що в найближчому майбутньому в державних органах відбудуться радикальні зміни, і буде переборена вертикальна структура державного управління. У той же час, вселяє надію на успіх впровадження технологій електронного уряду той факт, що в державних органах, інформаційно-телекомунікаційній індустрії, академічних колах і громадянському суспільстві України є велика кількість людей, які зацікавлені в реалізації інноваційних підходів до політики та управління і приймають у цьому активну участь.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Ємельяненко О.М. Теоретичні основи поняття «електронний уряд» // Актуальні проблеми політики. Збірник наукових праць. - Вип.. 32. – О.: Одеська національна юридична академія, 2007. - С.291-297.
2. Ємельяненко О.М. Електронна демократія та електронний уряд у сучасному світі // Сучасна українська політика. Збірник наукових праць.- Вип.. 12. - К., 2008. – С.242-250.
3. Ємельяненко О.М – Традиційний уряд та електронний уряд: концептуальні відмінності // Віче. Журнал Верховної Ради України. – 2008. - № 2. – С.20-22.
4. Ємельяненко О.М. Наукові досягнення вітчизняних і зарубіжних фахівців у дослідженні електронного уряду //Сучасна українська політика. Збірник наукових праць.- Вип.. 14. - К., 2008. – С.113-119.

АНОТАЦІЯ

Ємельяненко О.М. Електронний уряд: інноваційні підходи до політики і управління в інформаційному суспільстві. - Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук за спеціальністю 23.00.02 - політичні інститути та процеси. - Одеська національна юридична академія. Одеса, 2008.

Показано, що ступінь розвитку як самого електронного уряду, так і виконуваних ним функцій не обов'язково є показником демократичності політичної системи суспільства.

Обґрунтовано, що ідея електронного уряду відкриває для громадян нові можливості політичної участі, а саме впливу на політичне життя країни, на державну владу за допомогою Інтернету через політично орієнтовані сайти і портали.

Доведено, що у різних країнах проблеми побудови електронного уряду в основному ідентичні, наявні ж розходження обумовлені рівнем політичного та соціально-економічного розвитку держави.

Обґрунтовано, що успіх у питанні впровадження електронного уряду залежить від того, наскільки елітні групи зацікавлені у реалізації якісно нової, постіндустріальної філософії державного управління, інформаційній прозорості та гласності в діяльності уряду і державної влади в цілому.

Одержали подальший розвиток поняття "електронна держава", що включає всі три галузі державної влади - законодавчу, виконавчу та судову, являє собою систему державного управління на основі електронних засобів обробки, передачі і поширення інформації, застосовуваної з метою зміни взаємин між державними органами та суспільством; поняття електронна прозорість, яке в умовах електронного уряду набуває особливого значення; поняття "мобільна демократія", "мобільна держава", "мобільний уряд".

Ключові слова: електронний уряд, електронна держава, електронна демократія, електронне управління, інформаційне суспільство, електронна прозорість, інноваційні підходи.

АННОТАЦИЯ

Емельяненко Е.М. Электронное правительство: инновационные подходы к политике и управлению в информационном обществе. – Рукопис.

Диссертация на соискание научной степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02 – политические институты и процессы. – Одесская национальная юридическая академия. Одеса, 2008.

Показано, что степень развития, как самого электронного правительства, так и выполняемых им функций не обязательно является показателем демократичности политической системы общества. Поскольку не выявлено прямой связи между динамикой осуществления системы электронного правительства в отдельно взятой стране и степенью ее демократизации. Выявлено, что цели и программы электронного правительства зависят от политической системы и политического руководства.

Обосновано, что идея электронного правительства открывает для граждан новые возможности политического участия, а именно влияния на политическую жизнь страны, на государственную власть при помощи Интернета через политически ориентированные сайты и порталы. В то же время аргументировано, что широкое использование информационно-коммуникационных технологий еще не дает гарантии повышения общественной активности, хотя и создает площадки для организации общественных взаимодействий.

Доказано, что в разных странах проблемы построения электронного правительства в основном идентичны, имеющиеся же различия обусловлены уровнем политического и социально-экономического развития государства. Выявлено, что выбор стратегии и основных принципов государственной политики в этой сфере зависит от социально-политических факторов: отношение правящего режима, национальной политической и бизнес элиты к организации и совершенствованию государственного управления на основе демократических принципов и развитию экономики на принципах демонополизации и свободной конкуренции. В нелиберальных демократиях цели и, соответственно, программы э-правительства зависят от политической системы и определяются политическим государством.

Обосновано, что успех в вопросе внедрения электронного правительства зависит от того, насколько элитные группы заинтересованы в реализации качественно новой, постиндустриальной философии государственного управления, информационной прозрачности и гласности в деятельности правительства и государственной власти в целом, в поэтапном перераспределении властных полномочий в пользу общества, стимулировании политической, социальной и предпринимательской активности граждан и привлечении их к непосредственному участию в управлении государством.

Аргументировано, что результатом развития сетевых технологий становятся новая среда взаимодействия общества и государства, которое переходит на клиент-ориентированный подход в процессе совершенствования политико-административной системы (предоставление социально значимых услуг он-лайн) и более демократический характер отношений чиновника и гражданина.

Получили дальнейшее развитие понятие «электронное государство», которое включает все три ветви государственной власти – законодательную, исполнительную и судебную, представляет собой систему государственного управления на основе электронных средств обработки, передачи и распространения информации, применяемую в целях изменения взаимоотношений между государственными органами и обществом; понятие э-прозрачность, которое в условиях электронного правительства приобретает особое значение. Прозрачность понимается как максимально возможная доступность информации о деятельности государственного аппарата и формирование механизма общественного воздействия на сферу частного и государственного администрирования посредством представительских институтов.

Выяснено, что Интернет-технологии могут способствовать как повышению прозрачности работы правительства и его подотчетности гражданам, так и усилению контроля государства над гражданами. В то же время не следует понимать электронное правительство только как режим информационной прозрачности деятельности органов государственной власти; понятия «мобильная демократия», «мобильное государство», «мобильное правительство». Суть этих понятий в использовании мобильной

связи и других беспроводных технологий для широкого взаимодействия органов государственной власти с гражданами.

Ключевые слова: электронное правительство, электронное государство, электронная демократия, электронное управление, информационное общество, электронная прозрачность, инновационные подходы.

SUMMARY

Emelyanenko O.M. E-government: innovative approaches to the policy and management in information-oriented society. The Manuscript.

Candidate's thesis of political studies in speciality 23.00.02 – political institutes and processes. - Odessa national legal academy, Odessa, 2008.

The serious political problems are revealed to be after the changes in the interpretation of the definition «e-government», related to the transformation of the state conception – from «the state above citizens» through «the state for citizens» to «the state of citizens».

It is shown that the degree of development, both the e-government itself and its executable functions is not obligatory the index of the democratic political system of the society.

It is argued, that success in the question of e-government introduction depends on how much elites groups are interested in the realization of high-quality new, post-industrial philosophy of state administration, information-oriented transparency and publicity in activity of government and State authority in whole.

Further development of the concept «e-state» was obtained, which includes all three branches of State authority – legislative, executive and judicial, it corresponds the state control system on the basis of e-facilities of processing, transmission and distribution of information, applied for the change of interrelations between public organs and the society.

Key words: e-government, e-state, e-democracy, e-control, information-oriented society, e-transparency, innovative approaches.